

中税出版

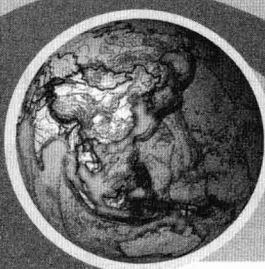


# 社会保障税研究

庞凤喜 / 主编

中国税务出版社

S H E H U I B A O Z H A N G S H U I Y A N J I U



# 社会保障税研究

庞凤喜 / 主编

中国税务出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保障税研究/庞凤喜著. - 北京:中国税务出版社,2008.9  
ISBN 978-7-80235-250-6

I. 社… II. 庞… III. 社会保险税-研究-中国 IV. F812.42

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第146685号

版权所有·侵权必究

---

书 名: 社会保障税研究

作 者: 庞凤喜

责任编辑: 庞 博

责任校对: 于 玲

技术设计: 刘冬珂

出版发行: **中国税务出版社**

北京市西城区木樨地北里甲11号(国宏大厦B座)

邮编:100038

http://www.taxation.cn

E-mail:taxph@tom.com

发行部电话:(010)63908889/90/91

邮购直销电话:(010)63908837 传真:(010)63908835

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京天宇星印刷厂

规 格: 787×1092毫米 1/16

印 张: 12

字 数: 185000字

版 次: 2008年9月第1版 2008年9月北京第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-80235-250-6/F·1170

定 价: 28.00元

---

如发现有印装错误 本社发行部负责调换

# 前 言

为社会成员提供社会保障，以确保其不因特定事件的发生而陷入生存困境，是现代政府的一项重要职能。该职能能否实现，在很大程度上取决于有无充足、稳定的社会保障资金。而社会保障资金无论是以税的名义征收，还是以费的方式取得，其本质都是税收。但特别需要明确的是，该税不仅带有基金性，尤其是它属于一种权利税，即缴纳了税款就意味着取得了享受相应的社会保险的资格。因此，与一般税种开征的效应不同，一国社会保障税的开征并不是财政增收措施，而是意味着政府将承担社会保障的无限责任，意味着由此将发生一系列对社会经济、政府责任、财政支出安排、财政支出结构、财政支付能力、企业竞争力、就业等影响至深至远的相关变化。

当前，我国各级政府都在不断加大社会保障的力度，积极推进社会保障事业的发展，相应地使得资金压力越来越大，财政风险越来越高，迫切需要进一步深化社会保障制度改革。但实践中却由于制度不统一、社会保障统筹层次低、社会保障资金征缴体制不合理等原因而面临着扩面难、缴费基数不统一、缴费基数不实、资金安全存在隐患、征缴成本高昂等一系列障碍。我们认为，完善社会保障筹资方式，开征社会保障税，是化解社会保障制度改革诸障碍的突破口，是深化社会保障制度改革的切入点，因而也是推进中国社会保障事业发展与完善的理性选择，社会保障税应该尽早出台。正因为如此，早在2001年3月15日，第九届全国人民代表大会第四次会议批准通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》中就已

提出“适时开征社会保障税”的要求。而研究社会保障税，明确其相关理论与实践问题，无疑有着十分重要的理论意义和现实意义。

本研究成果得到国家社科基金课题一般项目“建立社会保障税研究”(04BJY073)的资助。在研究中，课题组成员许建国教授、杨良初教授、甘行琼教授等给予了大力支持。课题研究中，我的多位已走上工作岗位的博士研究生在初稿撰写、资料收集等方面做了大量的工作。初稿写作的具体分工是：第1章，庞凤喜、龙卓舟、洪源；第2章，龙卓舟、庞凤喜；第3章、第4章，龙卓舟；第5章、第6章，于晶；第7章，洪源、庞凤喜；第8章，洪源、庞凤喜；第9章，朱润喜。其中，洪源补充了不少最新的研究资料与素材。全书由庞凤喜修改、总纂定稿。

在该书的写作过程中，我们参考了许多学者的研究成果，虽尽量列示，但因诸多原因也许仍有疏漏，敬请海涵。该书从初稿形成，到最后成书，虽经本人多次反复修改，仍难免有诸多不尽如人意之处，将留待以后继续研究予以弥补。

本书的出版，得到中国税务出版社社长程永昌教授及总编辑贾绍华博士的大力支持。在此，谨对本书成书做出贡献的各位同仁表示衷心地感谢。错漏不当之处概由本人负责。敬请各位批评指正！

庞凤喜

2008年6月于武昌

# 目 录

---

|                                               |               |
|-----------------------------------------------|---------------|
| <b>第1章 导 论</b>                                | <b>1</b>      |
| 1.1 研究背景                                      | 1             |
| 1.2 研究意义                                      | 3             |
| 1.2.1 理论意义                                    | 3             |
| 1.2.2 现实意义                                    | 4             |
| 1.3 研究基础                                      | 7             |
| 1.3.1 国外社会保障税的研究现状                            | 7             |
| 1.3.2 目前国外社会保障税研究存在的主要问题                      | 17            |
| 1.3.3 国内社会保障税的研究现状                            | 18            |
| 1.3.4 目前国内社会保障税研究存在的主要问题                      | 26            |
| 1.4 研究方法                                      | 26            |
| 1.4.1 历史分析的方法                                 | 26            |
| 1.4.2 比较分析的方法                                 | 27            |
| 1.4.3 实证分析为主，规范分析为辅的研究方法                      | 27            |
| 1.5 篇章结构                                      | 27            |
| 1.6 预期价值                                      | 29            |
| <br><b>第2章 社会保障税的理论界定</b>                     | <br><b>30</b> |
| 2.1 社会保障税的定义                                  | 30            |
| 2.2 社会保障税的税性                                  | 32            |
| 2.2.1 社会保障是现代政府的当然职责，理论上而言，<br>其提供的资金来源应为一般税收 | 33            |
| 2.2.2 社会保障税的收支符合税收的所有基本特征                     | 34            |

|            |                                             |           |
|------------|---------------------------------------------|-----------|
| 2.2.3      | 社会保险基金出现缺口时，国家必须扮演最后出场的角色，而这也是其他税收所不具有的重要特征 | 37        |
| 2.2.4      | 在为社会保险选择筹资方式上，一些国家是直接以一般税收作为社会保障的资金来源的      | 38        |
| 2.2.5      | 社会保障缴款与受益之间的紧密联系更多的是一种收入策略                  | 39        |
| 2.3        | 社会保障税的功能                                    | 42        |
| 2.3.1      | 筹资功能                                        | 43        |
| 2.3.2      | 实现收入再分配，缓解社会矛盾的功能                           | 43        |
| 2.3.3      | 抑制社会保险支出规模过快增长的功能                           | 44        |
| 2.3.4      | 稳定经济的“自动调节器”功能                              | 45        |
| <b>第3章</b> | <b>社会保障税的制度变迁</b>                           | <b>47</b> |
| 3.1        | 第一阶段：社会保障税的萌芽                               | 47        |
| 3.2        | 第二阶段：社会保障税的创立                               | 49        |
| 3.3        | 第三阶段：社会保障税的发展与繁荣                            | 53        |
| 3.4        | 第四阶段：社会保障税的调整与改革                            | 56        |
| <b>第4章</b> | <b>社会保障税开征的社会经济效应</b>                       | <b>59</b> |
| 4.1        | 社会保障税对储蓄的影响                                 | 59        |
| 4.1.1      | 现收现付制下社会保障税对储蓄的影响                           | 59        |
| 4.1.2      | 基金积累制下养老社会保障税对储蓄的影响                         | 62        |
| 4.1.3      | 本书关于社会保障税对储蓄的影响的观点                          | 64        |
| 4.2        | 社会保障税对就业的影响                                 | 67        |
| 4.2.1      | 雇员承担的社会保障税对就业的影响                            | 67        |
| 4.2.2      | 雇主承担的社会保障税对就业的影响                            | 68        |
| 4.3        | 社会保障税对财政支出的影响                               | 71        |
| 4.3.1      | 社会保障税的规模                                    | 71        |
| 4.3.2      | 社会保障税对财政支出的影响                               | 73        |
| <b>第5章</b> | <b>社会保障税负的形成机理</b>                          | <b>76</b> |
| 5.1        | 社会保障的覆盖范围与社会保障税                             | 76        |

|                              |            |
|------------------------------|------------|
| 5.1.1 城乡范围                   | 77         |
| 5.1.2 项目范围                   | 78         |
| 5.1.3 年龄范围                   | 79         |
| 5.2 社会保障水平与社会保障税             | 82         |
| 5.2.1 社会福利型模式                | 83         |
| 5.2.2 社会保险型模式                | 84         |
| 5.3 社会保障资金筹资模式与社会保障税         | 84         |
| 5.3.1 现收现付制对社会保障税负的影响        | 85         |
| 5.3.2 完全积累制对社会保障税负的影响        | 85         |
| 5.3.3 部分积累制对社会保障税负的影响        | 87         |
| 5.4 计税依据与社会保障税               | 88         |
| 5.5 社会保障责任的划分与社会保障税          | 91         |
| 5.5.1 社会保险基金的责任分担方式          | 91         |
| 5.5.2 影响社会保险基金的责任分担比例的因素     | 93         |
| <b>第6章 社会保障税负形成的经验分析</b>     | <b>96</b>  |
| 6.1 社会保障覆盖范围影响的经验分析          | 97         |
| 6.1.1 城乡范围对社会保障税的影响          | 97         |
| 6.1.2 项目范围对社会保障税的影响          | 98         |
| 6.1.3 年龄范围对社会保障税负的影响         | 100        |
| 6.2 社会保障水平影响的经验分析            | 102        |
| 6.2.1 社会保障水平对社会保障税负水平影响的横向比较 | 102        |
| 6.2.2 社会保障水平对社会保障税负水平影响的纵向比较 | 104        |
| 6.3 社会保障筹资模式影响的经验分析          | 106        |
| 6.4 社会保障责任划分影响的经验分析          | 110        |
| 6.4.1 政府与非政府（雇员和雇主）之间的分担比例   | 110        |
| 6.4.2 雇主和雇员之间的分担比例           | 111        |
| 6.5 计税依据影响的经验分析              | 113        |
| <b>第7章 社会保障税开征的相关关系分析</b>    | <b>119</b> |
| 7.1 社会保障税与所得税的关系             | 119        |

|            |                                         |            |
|------------|-----------------------------------------|------------|
| 7.1.1      | 社会保障税与企业所得税                             | 120        |
| 7.1.2      | 社会保障税与个人所得税                             | 121        |
| 7.2        | 社会保障税与其他税收的关系                           | 124        |
| 7.2.1      | 社会保障税并非是社会保障支出的<br>唯一筹资渠道               | 124        |
| 7.2.2      | 社会保障税与增值税的关系                            | 125        |
| 7.2.3      | 社会保障税与其他税收的关系                           | 126        |
| 7.3        | 社会保障税与财政体制的关系                           | 128        |
| 7.4        | 社会保障税与社会环境的关系                           | 130        |
| 7.4.1      | 工业化、市场化程度不高,征收社会<br>保障税的范围不应过大          | 130        |
| 7.4.2      | 职工收入水平和企业盈利能力较低,<br>社会保障税的征缴比例不宜过高      | 131        |
| <b>第8章</b> | <b>我国社会保障基金管理模式的构建</b>                  | <b>132</b> |
| 8.1        | 社会保障基金管理涉及的环节                           | 132        |
| 8.1.1      | 社会保障基金的概念                               | 132        |
| 8.1.2      | 社会保障基金管理涉及的环节                           | 133        |
| 8.2        | 社会保障基金管理模式的国际借鉴                         | 135        |
| 8.2.1      | 社会保障基金管理模式的类型                           | 135        |
| 8.2.2      | 社会保障基金管理的国际做法                           | 137        |
| 8.3        | 我国社会保障基金管理存在的主要问题                       | 140        |
| 8.3.1      | 社会保障基金的筹集标准不统一,筹集方式<br>缺乏有效的法律保障,基金筹集率低 | 141        |
| 8.3.2      | 社会保障基金支付办法不统一,支付标准过高,<br>基金发放拖欠现象严重     | 141        |
| 8.3.3      | 社会保障基金投资主体及投资渠道单一,<br>基金保值增值性差          | 142        |
| 8.3.4      | 社会保障基金多头管理,基金管理效率低下,<br>使用中挤占挪用现象严重     | 143        |
| 8.3.5      | 社会保障基金管理的法制建设滞后,缺乏<br>有效的相互制衡监督体系       | 143        |
| 8.4        | 我国社会保障基金管理模式的构建                         | 144        |
| 8.4.1      | 我国应采取分离制衡式社会保障基金管理模式                    | 144        |

|                                     |            |
|-------------------------------------|------------|
| 8.4.2 分离制衡式社会保障基金管理模式的有效性           | 146        |
| <b>第9章 社会保障税开征的相关配套改革</b>           | <b>150</b> |
| 9.1 建立完善的社会保障制度                     | 150        |
| 9.1.1 完善的社会保障制度应具有的功能和体系框架          | 151        |
| 9.1.2 完善我国现行社会保障制度应采取的基本对策          | 152        |
| 9.2 加快工资制度改革                        | 155        |
| 9.2.1 改革现行工资制度有利于有效地开征社会保障税         | 156        |
| 9.2.2 推进现行工资制度货币化改革的目标              | 157        |
| 9.2.3 推进现行工资制度货币化改革应采取的对策           | 158        |
| 9.3 强化劳动力市场建设                       | 160        |
| 9.3.1 劳动力市场建设的内涵                    | 161        |
| 9.3.2 劳动力市场建设应采取的措施                 | 162        |
| 9.4 加强管理信息系统的建设                     | 165        |
| 9.4.1 我国社会保障管理信息系统的建设目标与原则          | 166        |
| 9.4.2 进一步完善我国社会保障管理信息系统应采取的<br>对策措施 | 167        |
| 9.5 资本市场的完善                         | 169        |
| 9.5.1 丰富资本市场的投资工具                   | 170        |
| 9.5.2 加强资本市场的信息披露制度建设, 提高透明度        | 171        |
| 9.5.3 提高上市公司质量                      | 173        |
| 9.5.4 加强资本市场中介机构建设                  | 174        |
| <b>主要参考文献</b>                       | <b>176</b> |

# 第 1 章

## 导 论

---

### 1.1

#### 研究背景

---

为社会成员提供社会保障，是现代政府的一项重要职能。因此，自改革开放以来，尤其是国有企业体制改革以来，我国社会保障步伐不断加快，2007 年“两会”的《政府工作报告》中进一步明确提出，国家在积极推行新型农村合作医疗制度、加快建设以社区为基础的新型城市卫生服务体系、启动以大病统筹为主的城镇居民基本医疗保险试点、政府对困难群众给予必要的补助的同时，要继续完善企业职工基本养老保险制度，推进做实个人账户扩大试点工作，健全城镇职工基本医疗保险和失业、工伤、生育保险制度。并进一步扩大社会保险覆盖面，特别是要做好外资、私营等非公有制企业和城镇灵活就业人员的参保工作。显然，社会保障职能能否实现，我国社会保障事业能否顺利、健康发展，在很大程度上取决于有无充足、稳定的社会保障资金。但遗憾的是，在亟需巨额社会保障资金支持我国社会保障事业快速推进时，社会保障筹资反而陷入了税费的形式之争，踌躇不前，从而延缓了社会保障制度深化改革的进程。

具体来说，与整个经济体制的市场化取向改革相适应，自 20 世纪

80年代开始,我国就一直在致力于现代社会保障制度的建设。但问题是,20多年过去了,我国现代社会保障制度的建设并没有取得预期的成效,现行社会保障制度不仅不能适应市场经济发展的客观需要,而且甚至已经成为制约市场经济体制改革的重要障碍。其所以如此,尽管原因复杂,但应该说与我国目前的社会保障制度缺乏强有力的筹资手段是密不可分的。

社会保障制度得以正常运行的首要前提是要有充裕的资金,没有资金保障的社会保障制度无异于空中楼阁。而从目前的实际情况来看,随着我国社会主义市场经济体制改革的继续深化,以及工业化、城市化、市场化、科技现代化、人口老龄化速度的不断加快,我国正面临越来越大的社会保障资金需求。而且在公有制企业逐渐转变为拥有独立经济利益的市场主体,国家与企业、居民的分配关系逐渐转变为征纳税关系后,客观上也必然要求建立现代社会保障制度,并且必然要求有充足的社会保障资金予以保障。

在我国,随着市场经济体制改革的深化,国有企业改革产生的下岗失业大军,加现有失业人口,估计有3000多万的职工没有工作岗位;同时,据预测,在2001~2010年期间,全国农村新增劳动力加剩余劳动力为2.13亿人,但市场只能消化7700万人。如何在不引发通货膨胀的情况下解决失业问题,将成为新世纪我国经济的最大挑战。不仅如此,中国实际上已经步入老龄化社会。早在2000年,我国60岁以上的老年人就已达1.3亿人,占全国人口总数的10%。而2010年以后,我国更是将大步跨入人口老龄化的高峰期。预计到2020年,我国老年人口将达到2.4亿人。即不久的将来,退休职工将剧增,致使现实的老人赡养压力或“养老”问题,对每个人来说都已不再是遥远的话题<sup>①</sup>。因此,面对今后我国巨大的社会保障资金需求压力,如何通过有力的筹资手段来及时足额地筹集到社会保障资金,可以说已成为我国社会保障制度得以运行的关键。

社会保障税是世界上许多国家社会保障制度实践已证明了的有效的社会保障筹资手段,自20世纪90年代初开始,我国理论界就掀起了一股研究社会保障税的热潮。但自研究伊始围绕社会保障缴款的税费之争就十分激烈,且至今未有停息。而理论上的混乱也给政府部门

<sup>①</sup> 庞凤喜.《论我国社会保障税的开征》,《中南财经政法大学学报》2001年第1期。

的决策带来了严重的负面影响。以至于当前在社会保障资金面临巨大压力的情况下,社会保障税仍然迟迟难以开征。同时,为了维护社会稳定,并为市场经济的发展创造良好的环境,政府部门又不得不加大社会保障方面的财政拨款。据中国劳动和社会保障部门和国家统计局发布的劳动和社会保障事业发展统计公报显示,2004年我国政府仅养老保险一项的财政拨款就已高达614亿元,2006年各级财政补贴养老保险金额更是达到了971亿元。而在社会保障方面日益增大的支出无疑将使财政难堪重负。正是在这一背景下,本书以社会保障税的开征作为研究对象,并试图在分析我国经济改革与社会发展的宏观背景基础上,对今后我国社会保障税开征后将带来的一些全局性及基础性问题进行深入的研究,以期能对我国社会保障制度的建设和逐步规范与发展有所裨益。

## 1.2

### 研究意义

---

#### 1.2.1 理论意义

在我国有关社会保障税的理论研究十分缺乏的情况下,本研究的理论意义在于:

(1) 有助于为科学设计我国的社会保障制度与社会保障税制度提供宏观分析背景。

所有的财政收入或税收问题都是财政支出问题,即都是基于财政支出的需要。因此,在财政收支的关系中,财政支出是自变量,而税收收入是因变量。开征社会保障税,不只是简单地增加一个税种或增加财政收入的问题,而是会给财政支出及整个经济社会与微观主体带来重大影响的问题。研究社会保障税,有助于全面把握财政收支的辩证关系以及财政收支与企业收益分配及相关效应的关系,从而为科学设计我国的社会保障制度与社会保障税制度提供宏观分析背景。

(2) 有助于明确社会保障税税负的形成机理,从而为社会保障制度与社会保障税的制度设计提供理论模型。

开征社会保障税意味着政府将承担社会保障的无限责任，只有在社会保障支出需求与社会保障的资金供给达到均衡时，社会保障制度才能够有效地运作。开征社会保障税后，社会保障的覆盖范围、保障水平、筹资模式、社会保障的责任划分等，都会影响到社会保障税的税负水平和结构。通过构建社会保障税的筹资总量（规模）与分摊（结构）问题的理论模型，明确各种因素对社会保障税税负形成的影响，有助于明确政府在进行社会保障税制度设计中最为核心的问题。

（3）有助于更好地发挥税收的宏观调控功能。

从总体上看，社会保障税在世界范围内的迅速发展已使其成为仅次于个人所得税的第二大税种。而与此同时，社会保障税在各国经济宏观调控方面也发挥着越来越明显的作用。具体从各国社会保障税的税制要素设计来看，虽然社会保障税多采用比例税率，其在税收收入方面对经济波动的反应远不如个人所得税那样灵敏，但从支出方面来分析，社会保障税对经济波动的影响十分明显。其基本表现是：在经济繁荣时，失业率下降，社会保障开支相应减少，有利于抑制总需求；反之，在经济衰退时，失业增加，社会保障开支相应增加，从而有利于维持总需求。这也是西方经济学家所称赞的社会保障与社会保障税制度的内在灵活性。即由于它可以随着经济周期的变化，自动地调节需求，从而对经济波动具有一定的稳定作用。因此，开征社会保障税，有助于更好地利用税收经济杠杆来发挥税收的宏观调控功能。

### 1.2.2 现实意义

在我国的社会保险制度，尤其是社会养老保险制度面临着严重的资金制约而又迫切地需要一种更为有效的筹资工具的时候，本研究无疑具有重要的现实意义。

（1）开征社会保障税，规范社会保障基金筹资方式，有助于提高社会保障基金的征缴和管理效率。

我国现行社会保障资金的筹集主要由各地区、各部门、各行业自行制定具体筹资办法和比率。而由于筹资的方式、制度多以部门、行业规章的形式出现，缺乏应有的法律保障，因此，在征收力量不足，手段缺乏刚性的情况下，拖欠、不缴或少缴统筹金的现象较为普遍地存在着。社会保障基金的筹集采用税收的形式后，可以依靠税收的强制性和规范性大大提高社会保障基金的征收力度和统筹层次，从而在

一定程度上克服资金筹集过程中的种种阻力，杜绝拖欠、不缴和少缴现象，为真正意义上的社会保障基金的筹措提供强有力的筹资手段。

(2) 开征社会保障税有利于打破条块分割，实现人力资源的合理流动和有效配置。

当前，我国个人的社会保障权益与个人身份与等级密切相关，并因身份与等级的差异而形成不平等和社会保障格局，它直接损害着社会保障的公平与公正，阻碍着统一劳动力市场的形成。社会保障税开征后，可以打破地区、部门间的条块分割，消除国有单位职工与非国有单位职工、城市户口职工与农村户口职工、机关事业单位职工与企业职工的等级差异，解除人们的后顾之忧，进一步体现社会保障的公平与公正，促进全国统一的劳动市场的形成。而企业可以按照市场经济的要求进行自由选择，劳动力也可以在全国范围内自由流动，自由选择，从而真正实现人力资源的合理流动和有效配置。

(3) 开征社会保障税，有利于为经济增长创造长期稳定的社会环境。

经济的迅速增长离不开一个长期稳定的社会环境。在为经济增长提供稳定的社会环境方面，社会保障及社会保障税起着不容忽视的作用。在市场经济条件下，市场机制在给经济带来效率和动力的同时，也会给经济增长的社会环境带来不稳定的因素。这种不稳定的因素主要来自市场收入分配机制本身的缺陷，即它在刺激经济效率的同时，往往会造成人们在伦理上很难接受的收入分配不平等。而收入分配的严重不平等，不仅不符合社会公平政策目标和一般伦理道德，甚至还会导致社会动荡，阻碍经济的进一步增长。实践证明，通过开征社会保障税，建立社会保障制度，可以在发生与未发生受保事故的受保人之间，以及高收入者与低收入者之间进行“横向”和“纵向”收入再分配，从而有助于改善社会成员之间的最终收入分配状况。特别是在目前我国失业及养老问题日益严峻的情况下，社会保障税的一部分可用来解决失业和丧失工作能力后的人员的生活补助，使失业和退休人员可以满足最低的生活需求，从而有利于缓解当前的失业及养老问题，缓和社会矛盾，有利于我国社会主义和谐社会的建设，并使经济增长获得长期良好的社会环境。

(4) 开征社会保障税，促进社会保障体系进一步完善，有助于增强居民的收入预期，提高居民的边际消费倾向，从而促进经济增长。

据统计, 2004 年我国的消费率已从 2000 年的 61.1% 下降到 55.4%, 为 25 年来的最低点, 而 2006 年更是下降到 51%, 比 10 年前下降了 10%。尽管引起消费不足的因素很多, 但其中一个重要的原因是, 在没有完善的社会保障制度的情况下, 对未来预期的不确定导致了人们压缩即期消费而增加储蓄。可以说, 社会保障基金的缺口已经成为我国消费需求低迷的主要原因。开征社会保障税, 以法律形式规范社会保障制度, 建立全方位的社会保障体系, 人们就不必通过大量储蓄现金来防范未来的各种风险, 而有可能更多的进行即期消费, 这对于刺激消费, 促进经济增长具有重要作用。同时, 社会保障津贴主要是支付给低收入者, 相应地, 其中的大部分支付可立即被用于购买消费品, 因而在刺激消费需求方面的效果将更加显著。

(5) 开征社会保障税, 有助于不同类型企业之间的公平竞争, 从而更好地推进现代企业制度改革。

我国现行社会保障制度迄今仍未能覆盖所有类型的企业, 加之对社会保障基金的征缴缺乏严格和有效的管理, 因而不同类型企业的社会保障负担极不平等。根据中国劳动统计年鉴数据显示, 2005 年末, 我国国有企业的离退休职工与参保职工之比为 1:2.88, 集体企业该比例为 1:2.56, 而在非公用制企业该比例仅为 1:8.12。就 1998~2005 年参加基本养老保险的职工结构来看, 非公有制经济单位参加养老保险的比例一直很小。而不同类型企业社会保障负担的不公平, 直接损害着公平竞争的环境, 也不利于现代企业制度的建立。开征社会保障税, 企业之间不会因交纳社会保障税的不同而造成生产成本的差异; 职工个人之间也不会因交纳税款的不同而减少实际收入, 从而有助于为我国各类企业公平竞争创造条件, 也有助于进一步促进现代企业制度的建立。

(6) 开征社会保障税, 有利于对社会保障基金实行收支两条线预算管理, 增强社会保障基金的安全性。

在现行社会保障制度下, 我国社会保障基金的收支由基金管理单位一手操办, 社会保障经办机构集社会保障缴费的收、支、管、用与政策制定于一体, 因而缺乏对社会保障基金运行管理的必要约束和监督, 容易出现“内部控制”问题, 征收漏洞和资金挪用浪费现象很难避免。开征社会保障税, 由税务机关统一负责社会保障基金的筹集, 在此基础上进一步设置专门的机构负责社会保障基金的管理和使用,

形成基金收入、支出、发放、运营、管理的组织架构相互分离与相互制约的模式，从而可以大大增强社会保障基金的安全性。

## 1.3

### 研究基础

#### 1.3.1 国外社会保障税的研究现状

自20世纪50年代以来，社会保障制度以及社会保障税得到迅猛地发展。目前，社会保障税等类似税种已为许多国家所普遍采用，并成为这些国家社会保障体系中主要的资金筹措手段。但是，由于70年代发达国家普遍因石油危机而遭遇了社会保障的财务危机，以及各国社会保障制度建立后因较高的社会保障税水平而引致了明显的负面效应，如社会保障支出不足→税收补贴增加→社会保障税增加→劳动力价格提高→产品竞争力下降→失业压力加大→社会保障开支增加的恶性循环。因此，近些年国外对社会保障税的研究主要侧重于以下几个角度：

第一种研究角度是：从分析社会保障税开征、社会保障制度建立后所产生的负效应的角度，反思这种以高税收为后盾并牺牲效率的高福利存在的意义。

具体来看，对于社会保障税开征后所产生的负效应研究，各国学者主要是从社会保障税对就业和劳动力供给的影响，对社会储蓄的影响以及社会保障税所产生的“世代之间的公平”和“世代内部的公平”效应等几个方面来进行分析的。

##### (1) 社会保障税对劳动力供给的影响。

首先，社会保障税对就业的影响。西方学者认为，由于社会保障税的征收是一种对劳动力使用后所付报酬的税收，并且由于社会保障税一般是由雇员和雇主共同支付的，因此，分析社会保障税对就业的影响，可以从雇主和雇员各自承担的社会保障税部分来分别进行分析。一方面，从雇员承担的社会保障税对就业的影响来看，由于雇员所承担的那部分社会保障税税负无法转嫁，因此，一般来说，社会保障税